

РАЗДЕЛ V

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Г.А. Василевич

Согласно официальным данным в 2013 г. в Республике Беларусь зарегистрировано 2301 коррупционное преступление, что на 522 преступления (или на 29,3 %) больше по сравнению с 2012 г. За первый квартал 2014 г. выявлено 553 преступления указанной категории. Доля коррупционных преступлений с 1,74 % в 2012 г. выросла в 2013 г. до 2,38 %. Выросло на 71 % число выявленных взяток и на 32 % дачи взяток. Государству, с учетом окончанных расследованием уголовных дел, причинен на 312,2 млрд. рублей (в 2012 г. – на 29,8 млрд. рублей), ущерб возмещен в сумме 15,6 млрд. рублей (в 2012 г. – на 12,3 млрд. рублей). Арест наложен соответственно на сумму 130,3 и 26,7 млрд. рублей. Таким образом, только эти данные свидетельствуют об огромном материальном ущербе государству. Однако можно предполагать, сколько еще коррупционных преступлений не выявлено и какой ущерб от них испытывает общество. То есть проблема искоренения коррупции остается актуальной. К сожалению, оценка работы по противодействию коррупции носит «волнообразный» характер: выявлено больше коррупционных преступлений – значит право-охранительные органы поработали более активно, выявили меньше – значит «удалось» уменьшить уровень

коррупции. Это означает необходимость установления объективных критериев оценки состояния коррупции. Здесь необходимы экономические показатели (уровень теневой экономики), данные социологических опросов, прежде всего по тем сферам, где граждане постоянно взаимодействуют с властными структурами и специалистами.

В этой связи важна роль органов следствия по анализу причин и условий совершения коррупционных преступлений. Полагаем, что на этот счет их аналитические материалы по итогам расследованных в течение года или иного периода дел могут быть огромным подспорьем для иных органов государственной власти в поиске рецептов противодействия коррупционным преступлениям. К расследованию такого рода дел следует привлекать специалистов, хорошо знающих не только юриспруденцию, но и экономику.

Законом от 4 января 2014 г. «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» предусмотрены, в частности, мероприятия по предупреждению правонарушений, создающих условия для коррупции, и коррупционных правонарушений (ст. 13). К сожалению, в упомянутой статье указаны лишь органы прокуратуры, органы внутренних дел, органы государственной безопасности, органы Комитета государственного контроля. Подразделения Следственного комитета не упоминаются. Лишь сказано, что другие государственные органы, иных государственных организации в пределах своей компетенции принимают меры по выявлению и пресечению правонарушений, создающих условия для коррупции, и коррупционных правонарушений, устранению их последствий, а также предпосылок и причин коррупции. Полагаем, что указанный недостаток необходимо в законе устранить.

Подтверждает такую необходимость и анализ статьи

21 названного закона. В ней предусмотрено право некоторых государственных органов вносить представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также предписание об устранении нарушений законодательства.

Представление – это письменное требование органа внутренних дел, органа прокуратуры, органа государственной безопасности, органа пограничной службы, таможенного органа, органа государственной охраны, органа финансовых расследований Комитета государственного контроля, органа и подразделения по чрезвычайным ситуациям об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений. Представление вносится руководителем указанных субъектов профилактики правонарушений либо его заместителем должностному лицу, организации или индивидуальному предпринимателю, которые правомочны принять меры по устранению причин и условий, способствующих совершению правонарушений.

Представление подлежит безотлагательному рассмотрению с принятием необходимых мер по выполнению содержащихся в нем требований. О принятых мерах соответствующие организация, должностное лицо, индивидуальный предприниматель, которым внесено представление, в месячный срок со дня его получения в письменной форме информируют субъект профилактики правонарушений, внесший представление.

При рассмотрении представления коллегиальным органом субъекту профилактики правонарушений, внесшему его, заранее сообщается о дате, времени и месте рассмотрения представления. Субъект профилактики правонарушений вправе направить своего представителя для участия в рассмотрении представления.

Предписание об устранении нарушений законодательства – письменное требование органа внутренних дел, органа прокуратуры, органа государственной безопасности, органа пограничной службы, таможенного органа, органа государственной охраны, органа финансовых расследований Комитета государственного контроля, органа и подразделения по чрезвычайным ситуациям о безотлагательном устранении нарушения законодательства, которое носит явный характер и может причинить существенный вред правам, свободам и законным интересам граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, правам и законным интересам организаций, государственным или общественным интересам, если оно не будет немедленно устранено.

Предписание направляется руководителем субъекта профилактики правонарушений либо его заместителем должностному лицу, организации или индивидуальному предпринимателю, допустившим нарушение законодательства, либо вышестоящим государственному органу, должностному лицу, иной организации, правомочным устранить такое нарушение. Предписание должно содержать указание на акт законодательства, который нарушен, характер правонарушения и конкретные предложения о мерах по его устранению.

Предписание подлежит немедленному исполнению. О результатах исполнения предписания безотлагательно сообщается субъекту профилактики правонарушений, вынесшему предписание.

При проведении проверок контролирующими (надзорными) органами предписания выносятся этими органами в соответствии с законодательными актами о контрольной (надзорной) деятельности.

Вышеуказанные субъекты профилактики правонарушений обязаны контролировать фактическое выполнение требований внесенных ими представлений и вынесенных ими предписаний.

Как видим, в названной статье закона также не упомянуты должностные лица Следственного комитета.

Само по себе информирование о фактах коррупции без обратной связи формирует атмосферу циничного отношения к коррупции. Заметим также, что должно быть общественное осуждение, а еще лучше публичное раскаяние в совершении коррупционного преступления, что может влиять на меру наказания. Просто откупиться штрафом даже многократным или прощением об освобождении от ответственности, помилованием недостаточно. Должна быть реальная компенсация социуму (социальная компенсация). Наказание стыдом, чего не чужаются в США и других западных странах, должно стать одной из мер, сопровождающих традиционную юридическую ответственность.

Система государственной власти в Республике Беларусь в силу унитарного характера государства достаточно консолидирована. У нас иные масштабы государства, чем, например, в России. Однако коррупционные скандалы, порой громкие, в Беларуси систематически случаются. Полагаем, что нам пока не удалось направить энергию всех государственных структур, а не только правоохранительных органов, общественных формирований на противодействие и выявление коррупции, своевременное выявление существующих коррупционных схем.

На искоренение коррупции должна быть направлена вся институциональная система государства и общества, а не отдельные его сегменты в виде правоохранительных органов.

Коррупция как явление сегодня оценивается всеми только негативно. Ушли в прошлое оценки некоторых западных представителей, что было типично для публикаций 70-х – 80-х годов, что коррупция – один из двигателей прогресса. Отметим лишь один позитивный момент: коррупция – это симптом того, что существуют отклонения (дефекты) в правовом регулировании, проведении экономической политики, государственном управлении, деятельности судебной власти, общественном сознании. Коррупция – это технологический сигнал неполадок в экономико-правовом регулировании либо методах работы власти, общественном сознании.

Можно выделить ряд актуальных направлений борьбы с коррупцией. Назовем лишь некоторые. Необходим анализ причин появления теневой экономики и разумное сочетание различного рода стимулов карательного и поощрительного характера, направленных на «вывод» экономики из тени.

Следует устранить избыточность правового регулирования, должно быть рациональное регулирование отношений с учетом конституционных принципов и норм. Ведь, порой, на стадии следствия, в суде при рассмотрении расследованного преступления не так просто квалифицировать деяние, сделать вывод, совершено преступление или существует гражданский спор.

Президент Республики Беларусь А.Г. Лукашенко в своем ежегодном послании, с которым он выступил в 2014 г., заявил, что для решения проблемы искоренения коррупции госаппарат должен пойти на радикальное избавление от избыточных и несвойственных ему функций, отдав больше обществу и рынку. Важным поэтому представляется хорошо «просчитанное» совершенствование институци-

ональной системы органов исполнительной власти. Развитие местного самоуправления на основе перераспределения полномочий и повышения экономической самостоятельности органов, сокращение излишних управленческих звеньев в сфере исполнительной власти в течение 3-5 лет и использование всей сэкономленной заработной платы для повышения оплаты труда действующим государственным служащим – важный фактор повышения эффективности государственного управления.

В министерствах и государственных комитетах, других значимых организациях за счет общей численности чиновников (работающих) создать службы внутренней безопасности (антикоррупционные подразделения), сотрудники которой назначаются на должности независимой инстанцией (например, при участии Администрации Президента Республики Беларусь либо по согласованию иных органов, для которых противодействие коррупции является основной функцией). В их составе должны быть профессионалы, хорошо знающие специфику работы ведомства, возможно даже государственные служащие, ушедшие в отставку, но выступающие своего рода консультантами, которые знают, где существуют коррупционные угрозы. При этом не только спрос с них, но и их оплата может быть на уровне руководителей ведомства. Более того, при выявлении фактов коррупции и последующем привлечении виновных лиц к ответственности в судебном порядке предусмотреть определенный процент от выявленной суммы и возмещенной в бюджет для поощрения сотрудников. Ведь есть аналоги, например, судебные исполнители получают вознаграждение из взысканных сумм. Важна профилактическая работа антикоррупционных подразделений.

Правоохранительные органы могли бы шире исполь-

зовать возможности официального предостережения чиновников, если появляются основания подозревать в совершении порочащих проступков. Порой работа строится таким образом: попал кто-то в поле зрения – и в течение многих месяцев собираются подтверждающие неправомерную деятельность этого чиновника. Это, с позиции ведомственных интересов, абсолютно понятно и правильно, однако в общегосударственных интересах акценты в работе следовало изменить.

Любое доказанное свидетельство коррумпированности чиновников должно влечь увольнение, в том числе, в связи с утратой доверия. Такое основание следует зафиксировать в законе. Норм ТК, который определяет ограниченный круг лиц, подпадающих под действие соответствующей нормы ТК, недостаточно.

Должна быть более существенной ответственность руководителей государственных организаций, особенно в сфере исполнительной власти, за подчиненных. Нуждается в совершенствовании практика подбора кадров на коррупциогенные должности. Не только поручительство при приеме на работу, но и ответственность, хотя бы моральная, поручителей за своего коллегу.

Периодически проводить проверку должностных лиц, распоряжающихся материальными и финансовыми ресурсами, на полиграфе (детекторе лжи), в контракте оговорить возможность его досрочного расторжения по соглашению сторон по причине выявленных на полиграфе оснований полагать о наличии злоупотреблений. Его увольнение за виновные действия, в том числе в связи с утратой доверия, возможно лишь при подтверждении иным способом злоупотреблений со стороны такого лица. Необходимо создать реестр уволенных в связи с утратой доверия, осужденных

за корыстные имущественные правонарушения.

В 2009 году автором предлагалась корректировка гражданского законодательства таким образом, чтобы иметь право передавать в доход государства имущество чиновников, превышающих его доходы, происхождение которых он не может подтвердить. Тем самым ответственность была бы усилена мерами имущественного характера. Срок исковой давности установить не менее десяти лет [1, с. 5–14]. Последующие ссылки на то, что средства были взяты взаймы, не должны приниматься в расчет: только если об этом был заранее проинформирован руководитель (кадровая или иная соответствующая служба) подобные сведения можно признать заслуживающими доверия.

Свою роль в искоренении коррупции может сыграть наука. Однако исследование проблем искоренения коррупции, социологические опросы – это лишь начало работы, отправная точка определения уязвимых мест в государственном и частном секторах. Необходимо стратегическое осмысление процессов, которые реально помогут сократить коррупцию, необходима выдача конкретных, реализуемых на практике, рекомендаций. Констатация фактов социологическими и иными научными исследованиями недостаточна. Должны быть предложения!

Мы преимущественно оперируем так называемой «заметной» коррупцией (прошел сюжет по телевидению, других средствах массовой информации о задержании при получении взятки чиновника, незаконного денежного вознаграждения врачом за оказание медицинской услуги и т.п.). Но такая коррупция, в общем, может нести значительно меньшие потери, нежели коррупция с высокими издержками (например, теневая экономика, уклонение от уплаты налогов, незаконный вывод капиталов за рубеж и др.).

Вот здесь поле деятельности для различного рода научно-исследовательских центров, органов государственной власти – министерств экономики, финансов, по налогам и сборам, таможенного комитета. Эффект их противодействия коррупции не тот, на который может рассчитывать общество. Можно только предполагать, за счет чего «держатся» магазины, в которых товары продаются по высокой цене, нет посетителей, но большой штат сотрудников, не занимаются ли их хозяева отмыванием денег.

Следует подумать о пределах и объемах банковской тайны по вкладам за рубежом. Западные страны, Германия, например, даже со Швейцарией находят взаимопонимание относительно получения информации о вкладах в банках этой страны своих граждан.

Одной из самых «диссертательных» отраслей является уголовное право. Очень много исследований относительно новых редакций статей Уголовного кодекса, изменения статей и санкций. За четырнадцать лет в белорусский УК шестьюдесятью законами вносились изменения. Это пример несистемной работы по совершенствованию законодательства, неумения видеть перспективы общественного развития, возможные угрозы и последствия. Казалось бы, Уголовный кодекс должен быть одним из самых стабильных, однако он превратился в какой-то полигон осуществления идей, успех реализации которых не гарантируется никем из инициаторов и разработчиков проектов законов. Они не несут никакой ответственности за свою работу (в отличие от рабочего, который допустил брак). Надо менять эту тенденцию и практику. Это также будет способствовать более эффективной работе следствия, которое будет методично наращивать практику расследования преступлений на основе стабильного правового регулирования.

Корректировка УК должна быть в тех случаях, когда его корректировать нельзя. Создание Следственного комитета, наращивание опыта его сотрудниками буде способствовать укреплению правового порядка, на что нацелена и криминалистика.

Литература:

1. *Василевич, Г.А.* Устранение причин и условий, способствующих коррупции – первостепенная задача государственных органов // Проблемы совершенствования правоохранительных, контролирующих и иных государственных органов, связанной с выявлением, предупреждением и пресечением коррупционных правонарушений: Мат-лы научно-практ. конференции. – Минск, 11 декабря 2009 г. / ред.колл. В.А. Конон и др. Минск. – 2010. – С.5–14.